

MỤC LỤC

KINH TẾ VÀ QUẢN LÝ

1. **Lê Thị Việt Nga** - Mức độ phổ biến của rào cản phi thuế ở khu vực ASEAN hiện nay. **Mã số: 123.1IIEM.12** 2
The Current Prevalence of Non-tariff Barriers in ASEAN Region
2. **Vũ Thị Kim Anh** - Phát triển bền vững các khu công nghiệp Việt Nam: nghiên cứu điển hình tại tỉnh Thái Bình. **Mã số: 123.1DEco.11** 13
Sustainable Development of Industrial Zones in Vietnam: a Case Study in Thai Binh Province
3. **Nguyễn Hiệp** - Môi trường quản trị liên kết vùng giữa các địa phương vùng kinh tế trọng điểm miền Trung: nghiên cứu trường hợp liên kết thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài. **Mã số: 123.1SMET.12** 26
Regional Linkage Governance Environment in Central Vietnam's Key Economic Zones: A Case Study of Cooperation in Foreign Direct Investment Attraction

QUẢN TRỊ KINH DOANH

4. **Nguyễn Thái Sơn và Hoàng Thị Thuý Phương** - Chất lượng nguồn nhân lực ngành đóng tàu - nghiên cứu từ các doanh nghiệp điển hình tại Hải Phòng. **Mã số: 123.2HRMg.21** 34
Quality of Human Resources Working in Shipbuilding Industry – A Research from Typical Enterprises in Hai Phong
5. **Hà Nam Khánh Giao và Phạm Hoàng Điệp** - Nghiên cứu các yếu tố ảnh hưởng đến lòng trung thành khách hàng đối với dịch vụ phòng tập Gym tại K.I.M center. **Mã số: 123.2BMkt.21** 46
The Study on Factors that Affect Customers Loyalty on Gym Services at K.I.M Center

Ý KIẾN TRAO ĐỔI

6. **Phạm Đình Long** - Vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài với kinh tế tri thức. **Mã số: 123.3OMIs.31** 63
Foreign Direct Investment with Knowledge Economy

MÔI TRƯỜNG QUẢN TRỊ LIÊN KẾT VÙNG GIỮA CÁC ĐỊA PHƯƠNG VÙNG KINH TẾ TRỌNG ĐIỂM MIỀN TRUNG: NGHIÊN CỨU TRƯỜNG HỢP LIÊN KẾT THU HÚT ĐẦU TƯ TRỰC TIẾP NƯỚC NGOÀI

Nguyễn Hiệp

Trường Đại học Kinh tế, Đại học Đà Nẵng

Email: nguyenhiep@due.edu.vn

Ngày nhận: 20/08/2018

Ngày nhận lại: 18/10/2018

Ngày duyệt đăng: 23/10/2018

Nghiên cứu này nhận diện và đo lường mức độ thuận lợi của bối cảnh quản trị liên kết vùng trong thu hút FDI tại Vùng Kinh tế trọng điểm miền Trung. Dựa trên nền tảng lý luận về quản trị liên kết trong khu vực công, nghiên cứu tiến hành khảo sát cảm nhận về bối cảnh quản trị liên kết của những người trực tiếp tham gia vào quá trình thu hút FDI của các địa phương trong Vùng. Kết quả phân tích bằng các công cụ thống kê cho thấy mức độ thuận lợi của các yếu tố trọng yếu còn chưa cao, đặc biệt là môi trường chính trị - hành chính. Nghiên cứu cũng cho thấy có sự khác biệt trong cảm nhận về mức độ thuận lợi giữa các địa phương, giữa các cấp quản lý và giữa các cơ quan thuộc bộ máy chức năng. Dựa trên kết quả này, một số gợi ý cải thiện môi trường quản trị liên kết được đề xuất nhằm thúc đẩy liên kết trong tương lai.

Từ khóa: thu hút FDI, liên kết, bối cảnh quản trị, tính thuận lợi, vùng Kinh tế trọng điểm miền Trung.

1. Đặt vấn đề

Vùng kinh tế trọng điểm miền Trung (KTTĐMT) với 5 địa phương là Đà Nẵng (ĐN), Thừa Thiên - Huế (TTH), Quảng Nam (QNM), Quảng Ngãi (QNG) và Bình Định (BD) được chính phủ nhận định có vị trí đặc biệt quan trọng trong chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của cả khu vực Duyên hải miền Trung và Tây Nguyên. Vì thế, liên kết nội vùng luôn được chính phủ thúc đẩy để biến vùng này thành một vùng động lực phát triển cho cả khu vực (Văn phòng Chính phủ, 2014). Bên cạnh đó, tự thân từng địa phương trong Vùng cũng có nhu cầu liên kết lớn, trong đó có liên kết thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) (Nguyễn Hiệp, 2017a). Trong thời gian qua, các địa phương Vùng KTTĐMT đã có nhiều động thái hợp tác liên kết nội vùng nhằm tăng cường sự quan tâm của các nhà đầu tư nước ngoài đến các cơ hội đầu tư trong vùng, lôi kéo các nhà đầu tư tiềm năng thực hiện, duy trì và gia tăng hoạt động đầu tư trong vùng vì mục tiêu gia tăng tiềm lực vốn và các mục tiêu phát triển khác của mỗi địa phương. Tuy vậy, mức độ liên kết nội vùng vẫn còn thấp với nhiều nội dung hợp tác còn sơ khai (Nguyễn Hiệp, 2017b).

Mặc dù đã có một số nghiên cứu phân tích các nguyên nhân, đa số quan tâm đến các nguyên nhân từ công tác quản trị liên kết, chưa có nhiều phân tích sâu về các yếu tố tác động đến công tác quản trị này. Những nghiên cứu hiện tại thường là các nhận định chủ quan về tình hình bối cảnh liên kết nói chung cũng như năng lực quản trị, chưa có các nghiên cứu dựa vào các thông tin đáng tin cậy từ những người trong cuộc. Quá trình liên kết trong thu hút FDI không những đặt ra yêu cầu đối với hoạt động quản trị thu hút mà còn đối với hoạt động quản trị liên kết thu hút. Bản thân hoạt động quản trị liên kết cũng có bối cảnh cụ thể, tạo nên các cơ hội và thách thức mà công tác quản trị liên kết có thể khai thác hoặc phải đối mặt. Làm rõ được bối cảnh này, hoạt động quản trị liên kết có được các thông tin tốt để có được các quyết định hợp lý. Bên cạnh đó, các thông tin này cũng sẽ giúp cho các bên hữu quan có được cơ sở lựa chọn các hướng ưu tiên trong cải thiện, từ đó giúp cho hoạt động quản trị liên kết được tốt hơn.

Nghiên cứu này tập trung giải quyết một phần yêu cầu nói trên bằng nghiên cứu trường hợp thực tế là liên kết vùng trong thu hút FDI. Trên cơ sở

khảo sát nhận thức của những người tham gia vào hoạt động thu hút FDI, nghiên cứu này đo lường cảm nhận về các yếu tố môi trường thuận lợi hoặc ít cản trở cho hoạt động quản trị liên kết vùng trong thu hút FDI của Vùng KTTĐMT. Dựa trên các công cụ thống kê mô tả, kết quả khảo sát sẽ được phân tích nhằm đánh giá mức độ thuận lợi của các nhóm môi trường quản trị chủ yếu. Kết quả phân tích có thể là những gợi ý quan trọng để giải thích thực trạng mức độ liên kết vùng trong hoạt động thu hút FDI hiện nay tại Vùng KTTĐMT, đồng thời cũng là thông tin hữu ích để các bên hữu quan tham khảo khi ra các quyết định có liên quan đến cải thiện môi trường liên kết vùng trong thu hút FDI nói riêng và liên kết vùng trong phát triển kinh tế - xã hội của địa phương nói chung.

2. Cơ sở lý luận

Theo nghĩa của từ, quản trị là hoạt động thông qua nỗ lực củangười khác để đạt được mục tiêu nào đó. Hoạt động quản trị phụ thuộc vào rất nhiều các yếu tố, gồm cả nhóm các yếu tố thuộc môi trường bên ngoài tổ chức của chủ thể hoạt động quản trị. Do liên kết vùng là hoạt động hợp tác giữa chính quyền các địa phương, vì một mục tiêu chung của các địa phương trong vùng, nên hoạt động liên kết cũng thuộc đối tượng quản trị được nhiều người quan tâm. Mục tiêu của hoạt động quản trị này là đảm bảo đạt được mục tiêu liên kết vùng với chi phí và rủi ro thấp nhất. Điều này đặt ra yêu cầu hoạt động quản trị liên kết phải xác định, đánh giá và xử lý được một cách hợp lý thông tin các yếu tố môi trường hoạt động quản trị liên kết để có thể đưa ra các quyết định quản trị phù hợp. Môi trường quản trị liên kết vùng có phạm vi lớn, chứa đựng nhiều yếu tố tác động khác nhau và cách thức tác động cũng rất phức tạp do liên kết vùng là tập hợp nhiều chủ thể là chính quyền địa phương có đặc trưng khác nhau, nội dung hoạt động liên kết phức tạp, và chủ thể quản trị cũng rất đa dạng và mang tính tập thể cao. Trong các yếu tố môi trường, môi trường tổng thể của vùng là yếu tố then chốt ảnh hưởng quan trọng đến hoạt động liên kết và hoạt động quản trị liên kết vùng. Bên cạnh đó, môi trường vĩ mô rộng hơn là quốc gia và quốc tế cũng có các ảnh hưởng trực tiếp và đa chiều đến các hoạt động này.

Trong quản trị liên kết khu vực công, Van den Berg, Braun, và Van Der Meer (1997) nghiên cứu

từ thực tiễn hình thức liên kết vùng đặc trưng ở Châu Âu là các khu vực đô thị lớn đã chỉ ra nhiều yếu tố ảnh hưởng đến hoạt động quản trị liên kết vùng, trong đó có nhấn mạnh đến sự thuận lợi của điều kiện địa lý - kinh tế, sự ủng hộ của hệ thống chính trị và hỗ trợ của xã hội. Các yếu tố này có tác động đến tất cả các giai đoạn của quá trình quản trị cũng như đến từng chức năng quản trị liên kết. Một khi các yếu tố này có tác động thuận lợi, hoạt động liên kết sẽ được triển khai tốt và ngược lại. Trong mô hình quản trị liên kết của Ansell và Gash (2008), các yếu tố môi trường được gọi là điều kiện khởi đầu, trong đó xem xét sự không đồng nhất về quyền lực, nguồn lực và kiến thức cũng như bối cảnh lịch sử của liên kết. Turrini, Cristofoli, Frosini, và Nasi (2010) tổng quan tài liệu nghiên cứu trước đó chỉ ra vai trò của sự sẵn có nguồn lực, quan hệ và sự hỗ trợ của cộng đồng địa phương và tính ổn định của môi trường hoạt động đối với hiệu quả hoạt động của liên kết thông qua hoạt động quản trị. Những lập luận này tạo cơ sở lý luận của nghiên cứu này.

Xem xét điều kiện thực tiễn liên kết vùng ở Việt Nam, nghiên cứu này quan tâm đến các yếu tố môi trường của tổng thể vùng có ảnh hưởng đến quản trị liên kết ở ba nhóm là chính trị - hành chính, địa lý - kinh tế và văn hóa - xã hội. Các nhân tố chính trị - hành chính biểu hiện các đặc trưng của nền chính trị và nền hành chính có ảnh hưởng trực tiếp đến hoạt động liên kết vùng. Các yếu tố môi trường địa lý - kinh tế có thể là điều kiện tự nhiên, điều kiện kinh tế của từng địa phương và của cả vùng. Các yếu tố môi trường văn hóa - xã hội thể hiện đặc trưng văn hóa, xã hội của các địa phương trong vùng.

Các nội dung cụ thể của từng nhóm nhân tố được lựa chọn dựa trên gợi ý của các nghiên cứu trước đây có tính đến điều kiện Việt Nam. Cụ thể, nghiên cứu quan tâm đến các môi trường chính trị - hành chính ở các khía cạnh: (i) Số lượng các cấp trong tổ chức bộ máy hành chính nhà nước từ trung ương đến địa phương hiện nay có thể tạo điều kiện tốt cho các địa phương hợp tác với nhau trong thu hút FDI; (ii) Cách thức tổ chức bộ máy hành chính của địa phương hiện nay nhạy cảm với liên kết giữa các địa phương xét ở khía cạnh tính ổn định của tổ chức bộ máy; (iii) Mức độ coi trọng quyền tự chủ của từng địa phương có thể là rào cản đối với liên

kết trong thu hút FDI; (iv) Sự khác biệt về cách thức và văn hóa tổ chức bộ máy hành chính giữa các địa phương có thể là rào cản đối với hợp tác giữa các địa phương; (v) Sự khác biệt về năng lực cán bộ của bộ máy hành chính giữa các địa phương có thể là rào cản đối với hợp tác giữa các địa phương. Về môi trường địa lý - kinh tế, các khía cạnh sau được quan tâm: (i) Do môi trường cạnh tranh thu hút FDI có sự biến đổi bất lợi có thể dẫn đến nhu cầu nâng cao năng lực cạnh tranh của từng địa phương thông qua liên kết ngày càng lớn; (ii) Tính hỗ trợ lẫn nhau từ sự khác biệt về điều kiện tự nhiên và kinh tế có thể tạo thuận lợi cho các địa phương trong thu hút FDI; (iii) Những điểm tương đồng về điều kiện tự nhiên và kinh tế có thể tạo thuận lợi trong khai thác lợi thế kinh tế theo quy mô của toàn vùng trong thu hút FDI; (iv) Quy mô lãnh thổ địa lý của vùng có thể đạt hay đạt mức tối ưu xét ở góc nhìn điều kiện liên kết thu hút FDI thành công; (v) Sự kết nối của điều kiện cơ sở hạ tầng của Vùng là điều kiện để thực hiện các công việc chung trong thu hút FDI một cách hiệu quả; (vi) Sự sẵn có và dễ tiếp cận của các nguồn lực như tài chính, nhân lực v.v... phục vụ trực tiếp cho hoạt động liên kết thu hút FDI. Ở khía cạnh văn hóa - xã hội, quản trị liên kết vùng trong thu hút FDI có thể chịu ảnh hưởng bởi các nhân tố chính sau đây: (i) Sự tồn tại các đặc điểm lịch sử đặc biệt giữa các địa phương trở thành điều kiện thúc đẩy hay cản trở hợp tác giữa các địa phương trong thu hút FDI; (ii) Sự tồn tại của truyền thống hợp tác từ trước có thể là điều kiện thuận lợi cho hợp tác giữa các địa phương trong thu hút FDI thời điểm hiện tại; (iii) Thái độ thân thiện với các hoạt động mang tính tập thể giữa các địa phương của người dân, giới doanh nghiệp và chính quyền được cho là tạo điều kiện thuận lợi cho hợp tác giữa các địa phương trong thu hút FDI; (iv) Sự ủng hộ của người dân, giới doanh nghiệp và chính quyền đối với các hoạt động mang tính tập thể giữa các địa phương có thể là điều kiện thuận lợi cho hợp tác giữa các địa phương trong thu hút FDI; (v) Mức độ tương đồng về mặt văn hóa và xã hội giữa các địa phương có thể tạo điều kiện thuận lợi cho hợp tác giữa các địa phương trong thu hút FDI.

3. Phương pháp nghiên cứu

Về phương pháp, công trình này sử dụng phương pháp thống kê để tổ chức nghiên cứu. Dữ liệu điều tra khảo sát các đối tượng có liên quan

trong quá trình thu hút và liên kết thu hút FDI được sử dụng phục vụ phân tích, đánh giá. Do tác động từ môi trường quản trị là đa dạng và đa chiều, những người tham gia thực tế vào quá trình liên kết mới có thể cảm nhận được cụ thể tác động của các yếu tố này. Vì vậy, thông tin điều tra khảo sát các đối tượng thuộc bộ máy hành chính có liên quan trực tiếp đến hoạt động thu hút và liên kết thu hút FDI của các địa phương trong vùng có ưu thế hơn thông tin từ các nguồn khác. Để khảo sát, các nội dung nghiên cứu cụ thể hóa bằng các câu hỏi khảo sát mức độ đồng ý với các nhận định rằng từng yếu tố đang tạo điều kiện thuận lợi đối với quá trình liên kết. Mức độ đồng ý được đo lường bằng thang đo 5 mức, với mức 1 mà hoàn toàn không đồng ý (hàm ý mức độ thuận lợi thấp nhất) và 5 là hoàn toàn đồng ý (thuận lợi cao nhất). Về thành phần tổng thể nghiên cứu, khảo sát tập trung vào các đối tượng thuộc bộ máy chính quyền địa phương và cơ quan hữu quan thuộc các cơ quan chuyên môn có liên quan trực tiếp đến chính sách thu hút đầu tư của địa phương do hoạt động liên kết chủ yếu được triển khai bởi những đối tượng này. Cụ thể các đáp viên là lãnh đạo UBND tỉnh/thành, các đối tượng có liên quan đến quản lý đầu tư của văn phòng UBND tỉnh/thành, Sở Kế hoạch - Đầu tư (KHĐT), trung tâm hay ban xúc tiến đầu tư và các khu kinh tế, khu công nghiệp, khu công nghệ cao (KKT, KCN, KCNC) của 5 địa phương thuộc Vùng KTTĐMT. Do khó tìm hiểu chính xác quy mô tổng thể, nghiên cứu triển khai tiếp cận mẫu theo phương pháp thuận tiện trong đó tiếp cận tất cả các thành viên tổng thể trong điều kiện có thể nhất, đảm bảo tổng số quan sát, số quan sát ở mỗi địa phương và số quan sát ở mỗi cấp quản lý trong hệ thống quản lý hành chính nhà nước đủ lớn để các phân tích thống kê mô tả đạt độ tin cậy cho phép.

Trong phân tích và đánh giá, nghiên cứu sử dụng chủ yếu phương pháp thống kê mô tả bằng các công cụ so sánh, đối chiếu các chỉ số thống kê thể hiện xu hướng trung tâm của dữ liệu sơ cấp và chỉ số tần suất. Các phân tích sự khác biệt cũng được thực hiện theo các tiêu chí địa phương, loại hình tổ chức và cấp độ quản lý của đáp viên. Các hàm ý được đề xuất sử dụng phương pháp đối chiếu với các quan hệ lý thuyết được cho là phù hợp với dữ liệu thực trạng và dự báo tương lai.

4. Thống kê mô tả mẫu nghiên cứu

Khảo sát được triển khai trong khoảng thời gian tháng 6 - 9/2015. Có 233 phiếu được thu hồi, trong đó có 227 phiếu hợp lệ. Các phiếu không hợp lệ là phiếu bỏ quá nhiều câu trả lời hoặc câu trả lời có biểu hiện không đáng tin cậy như chọn tất cả một mức cho rất nhiều câu hỏi liên kế nhau và không thể tiếp cận được để xác nhận. Một số thống kê mô tả cụ thể được trình bày trong Bảng 1. Tỷ trọng quan sát của TTH, ĐN, QNM, QNG và BÐ lần lượt là 11,45%, 38,77%, 21,15%, 17,62% và 11,01%. Đáp viên từ Sở KHĐT là lớn nhất (42,73%), tiếp theo là các ban quản lý các KKT, KCN, KCNC (21,15%). Về vị trí công tác của đáp viên, nhóm lãnh đạo gồm lãnh đạo UBND và lãnh đạo văn phòng, giám đốc các sở, ban chiếm 12,77%, còn lại là nhóm nhân viên, gồm trưởng, phó và nhân viên các phòng chức năng của các tổ chức nêu trên.

Bảng 1: Thống kê mô tả mẫu khảo sát cán bộ chính quyền

TT	Địa phương công tác	Số quan sát	Tỷ trọng (%)
1	Thừa Thiên - Huế (TTH)	26	11.45
2	Đà Nẵng (ĐN)	88	38.77
3	Quảng Nam (QNM)	48	21.15
4	Quảng Ngãi (QNG)	40	17.62
5	Bình Định (BĐ)	25	11.01
Đơn vị công tác			
1	UBND tỉnh/thành	10	4.41
2	Văn phòng UBND	6	2.64
3	Sở KHĐT	97	42.73
4	Trung tâm/ban XTĐT	39	17.18
5	Ban quản lý các KCN, KKT, KCNC	48	21.15
6	Khác	27	11.89
Vị trí công tác			
1	Lãnh đạo UBND	9	3.96
2	Lãnh đạo Văn phòng UBND, đơn vị chức năng	20	8.81
3	Trưởng, phó cấp phòng Văn phòng UBND và các đơn vị chức năng	35	15.42
4	Nhân viên	163	71.81
Tổng		227	100

Ghi chú: () Những bản hỏi điều tra không trả lời cụ thể đơn vị. KHĐT: Kế hoạch - Đầu tư; XTĐT: Xúc tiến đầu tư; KCN: Khu công nghiệp; KKT: Khu kinh tế; KCNC: Khu công nghệ cao; UBND: Ủy ban nhân dân.*

Nguồn: Tính toán từ dữ liệu khảo sát.

5. Kết quả nghiên cứu

Kết quả khảo sát trình bày ở các bảng 2, 3 và 4 cho thấy các mức độ đồng ý bình quân xoay quanh và có cao hơn mức trung bình, trong đó các nhận định về mức độ thuận lợi của môi trường liên kết ở nhóm nhân tố địa lý - kinh tế và nhóm văn hóa - xã hội ở mức cao hơn nhóm môi trường chính trị - hành chính. Về bối cảnh chính trị - hành chính, không thấy có sự khác biệt lớn giữa các nhận định về cả 5 yếu tố quan tâm. Đáng chú ý nhất là nhận định “sự khác biệt về cách thức và văn hóa tổ chức bộ máy hành chính giữa các địa phương là rào cản không đáng kể đối với hợp tác giữa các địa phương” với mức đồng ý bình quân cao nhất và tỷ trọng các mức từ 1 đến 3 thấp nhất (Bảng 2). Xét theo địa phương, các đáp viên từ TTH, ĐN và QNG có mức đồng ý cao đối với nhận định về tính rào cản thấp của sự khác biệt về cách

thức và văn hóa tổ chức bộ máy hành chính giữa các địa phương, trong khi đối với đáp viên QNM và BÐ là nhận định tính không đáng kể của rào cản của sự khác biệt về năng lực cán bộ của bộ máy hành chính giữa các địa phương. Những yếu tố được đánh giá thấp nhất là tính thuận lợi của “độ dày” của bộ máy hành chính nhà nước, tức số lớp/cấp trong cấu trúc tổ chức bộ máy hành chính (ĐN và BÐ), khả năng chống đỡ bất ổn của tổ chức bộ máy hành chính của địa phương hiện nay (QNM và QNG) hay cản trở của việc coi trọng quyền tự chủ của địa phương mình (TTH). Xét theo cơ quan làm việc, đáp viên ở các cơ quan lãnh đạo cấp cao của địa phương có đánh giá mức độ thuận lợi của môi trường chính trị -

hành chính là thấp nhất, đặc biệt là rào cản của sự khác biệt về năng lực cán bộ của bộ máy hành chính. Việc coi trọng quyền tự chủ của từng địa phương dường như là rào cản khá đáng kể trong mắt các đáp viên các Sở KHĐT và các cơ quan xúc tiến đầu tư. Xét theo đặc trưng công tác quản lý của đáp viên, đánh giá của nhóm lãnh đạo thấp hơn của các đáp viên thuộc nhóm nhân viên. Nhóm lãnh đạo đánh giá mức độ thuận lợi thấp nhất đối với yếu tố sự khác biệt về năng lực cán bộ, trong khi đối với nhóm nhân viên là nhân tố cản trở của việc coi trọng quyền tự chủ của từng địa phương.

Bảng 2: *Đánh giá hiện trạng đặc trưng bối cảnh chính trị - hành chính của liên kết vùng trong thu hút FDI của Vùng KTTĐMT*

Nội dung nhận định: <i>Đặc trưng bối cảnh chính trị - hành chính của Vùng tạo thuận lợi cho liên kết ở các khía cạnh:</i>	(1)	(2)
1 Số lượng các cấp trong tổ chức bộ máy hành chính nhà nước từ trung ương đến địa phương hiện nay tạo điều kiện tốt cho các địa phương hợp tác với nhau trong thu hút FDI	2.89	79.30
2 Bộ máy hành chính của địa phương hiện nay được tổ chức theo cách thức mà liên kết với các địa phương khác trong thu hút FDI khó gây bất ổn lớn	2.89	80.18
3 Thực tế mức độ coi trọng quyền tự chủ của địa phương hiện nay không phải là rào cản lớn đối với liên kết với các địa phương khác trong thu hút FDI	2.81	77.97
4 Sự khác biệt về cách thức và văn hóa tổ chức bộ máy hành chính giữa các địa phương là rào cản không đáng kể đối với hợp tác giữa các địa phương	3.07	65.64
5 Sự khác biệt về năng lực cán bộ của bộ máy hành chính giữa các địa phương là rào cản không đáng kể đối với hợp tác giữa các địa phương	2.89	70.93

Ghi chú (1): Mức đồng ý bình quân; (2): Tỷ trọng mức đồng ý từ 1 đến 3.

Nguồn: Tính toán của tác giả từ dữ liệu điều tra

Về môi trường địa lý - kinh tế, các đáp viên đánh giá mức thuận lợi là khá cao đối với tất cả các yếu tố mà nghiên cứu này quan tâm và cao nhất trong 3 nhóm nhân tố môi trường quản trị. Trong đó, động lực thúc đẩy liên kết từ áp lực cạnh tranh thu hút được đánh giá cao nhất, và nguồn lực phục vụ trực tiếp cho liên kết là yếu tố được đánh giá thấp nhất (Bảng 3). Về sự khác biệt trong đánh giá, đáp viên TTH, ĐN và QNG nhận định cao nhất về tính thúc đẩy liên kết của môi trường cạnh tranh, trong khi đối với đáp viên của QNM và BĐ là nhận định về môi trường cơ sở hạ tầng được

kết nối liên vùng. Sự phù hợp về quy mô lãnh thổ địa lý vùng được đáp viên TTH, QNG và BĐ đánh giá ở mức thấp. Đáp viên từ các cơ quan lãnh đạo cấp cao và cơ quan tham mưu trực tiếp là văn phòng UBND có đánh giá cao sự tương đồng về điều kiện địa lý - kinh tế, trong khi các cơ quan chức năng lại đánh giá cao áp lực của môi trường cạnh tranh và sự kết nối của điều kiện cơ sở hạ tầng. Dù có sự tương đồng khá cao, giới lãnh đạo đánh giá mức thuận lợi cao nhất ở áp lực của môi trường cạnh tranh thu hút, còn nhóm nhân viên là sự kết nối điều kiện cơ sở hạ tầng.

Bối cảnh văn hóa - xã hội cũng được đánh giá là tương đối thuận lợi cho hoạt động liên kết. Đặc biệt, hai nhận định liên quan đến thái độ và sự ủng hộ của cộng đồng địa phương có mức đồng ý bình quân cao nhất (Bảng 4). Các địa phương có sự tương đồng lớn trong các đánh giá, trong đó có một số khía cạnh đáp viên từ ĐN và BĐ có mức đồng ý cao hơn và từ QNG là thấp nhất. Nhóm đáp viên từ văn phòng UBND, sở KHĐT, cơ quan xúc tiến đầu tư và các ban quản lý có cách đánh giá khá tương đồng và khá cao môi trường văn hóa - xã hội. Nhóm đáp viên lãnh đạo cao cấp của UBND có đánh giá thấp hơn. Xét sự khác biệt theo nhóm đặc trưng

công việc quản lý, các đáp viên là lãnh đạo có đánh giá thấp hơn là đánh giá của nhóm nhân viên ở tất cả các khía cạnh, tuy sự khác biệt là không lớn.

6. Bình luận và đề xuất

Từ thực tế nhu cầu liên kết và các đánh giá môi trường quản trị liên kết, có thể thấy rằng cải thiện theo hướng tạo điều kiện thuận lợi hơn nữa cho hoạt động liên kết là yêu cầu cấp thiết. Mặc dù môi trường địa lý - kinh tế và văn hóa - xã hội có biểu hiện thuận lợi hơn môi trường chính trị - hành chính, tính thuận lợi của tất cả các yếu tố mà nghiên cứu quan tâm đều được đánh giá ở mức

Bảng 3: Đánh giá thực trạng đặc trưng bối cảnh địa lý - kinh tế của liên kết vùng trong thu hút FDI của Vùng KTTĐMT

Nội dung nhận định: Đặc trưng bối cảnh địa lý - kinh tế của Vùng hiện đang tạo thuận lợi cho liên kết ở các khía cạnh sau:	(1)	(2)
1 Môi trường cạnh tranh thu hút FDI nói chung ngày càng gay gắt cần thiết phải nâng cao năng lực cạnh tranh của địa phương thông qua liên kết	3.53	47.35
2 Tính bổ trợ lẫn nhau từ sự khác biệt về điều kiện tự nhiên và kinh tế tạo nhiều điều kiện thuận lợi cho các địa phương trong thu hút FDI	3.47	48.46
3 Những điểm tương đồng về điều kiện tự nhiên và kinh tế tạo nhiều điều kiện thuận lợi trong khai thác lợi thế kinh tế theo quy mô của toàn vùng trong thu hút FDI	3.41	51.98
4 Quy mô lãnh thổ địa lý của Vùng là vừa đủ để có liên kết thu hút FDI thành công	3.37	55.07
5 Sự kết nối của điều kiện cơ sở hạ tầng của Vùng tạo nhiều thuận lợi trong thu hút FDI	3.55	48.90
6 Sự sẵn có và dễ tiếp cận của các nguồn lực (tài chính, nhân lực...) phục vụ trực tiếp cho liên kết tạo nhiều thuận lợi cho liên kết thu hút FDI	3.21	60.79

Ghi chú (1): Mức đồng ý bình quân; (2): Tỷ trọng mức đồng ý từ 1 đến 3. Nguồn: Tính toán của tác giả từ dữ liệu điều tra.

Bảng 4: Đánh giá thực trạng đặc trưng bối cảnh văn hóa - xã hội của liên kết vùng trong thu hút FDI

Nội dung nhận định: Đặc trưng bối cảnh văn hóa - xã hội của Vùng tạo thuận lợi cho liên kết ở các khía cạnh:	(1)	(2)
1 Giữa các địa phương có đặc điểm lịch sử đặc biệt tạo điều kiện thuận lợi đáng kể cho hợp tác giữa các địa phương trong thu hút FDI	3.23	59.91
2 Giữa các địa phương có truyền thống hợp tác sâu rộng từ trước trước tạo điều kiện thuận lợi đáng kể cho hợp tác giữa các địa phương trong thu hút FDI	3.30	52.86
3 Thái độ thân thiện với các hoạt động mang tính tập thể giữa các địa phương của người dân, giới doanh nghiệp và chính quyền tạo điều kiện thuận lợi đáng kể cho hợp tác giữa các địa phương trong thu hút FDI	3.44	49.34
4 Việc người dân, giới doanh nghiệp và chính quyền sẵn sàng ủng hộ các hoạt động mang tính tập thể giữa các địa phương tạo điều kiện thuận lợi đáng kể cho hợp tác giữa các địa phương trong thu hút FDI	3.49	48.02
5 Thực tế mức độ tương đồng về mặt văn hóa và xã hội giữa các địa phương tạo điều kiện thuận lợi đáng kể cho hợp tác giữa các địa phương trong thu hút FDI	3.27	61.50

Ghi chú (1): Mức đồng ý bình quân; (2): Tỷ trọng mức đồng ý từ 1 đến 3. Nguồn: Tính toán của tác giả từ dữ liệu điều tra.

không cao và vì thế cần thiết phải được xúc tiến cải thiện hơn nữa, trong đó yêu cầu đối với môi

nâng cao năng lực cạnh tranh chung và riêng của các địa phương trong vùng. Điều kiện cơ sở hạ

trường chính trị - hành chính là lớn nhất.

Có thể dự báo rằng môi trường chính trị - hành chính tiếp tục đã cải cách theo hướng hiệu quả, mặc dù khó có những đổi mới đột phá trong thời gian ngắn. Với nỗ lực hiện tại, cản trở đối với quá trình ra quyết định và thực thi hoạt động liên kết từ “độ dày” của tổ chức bộ máy hành chính có thể sẽ được cải thiện nhưng không lớn. Quan ngại về sự bất ổn và mất tính tự chủ của chính quyền các địa phương có thể cũng được giải tỏa nếu cải thiện được tính hiệu quả và tính linh hoạt của bộ máy chính trị - hành chính. Xu hướng chuẩn hóa đội ngũ có thể rút ngắn khoảng cách của sự khác biệt về mặt năng lực con người giữa các bộ máy hành chính của các địa phương. Tuy nhiên, việc mở rộng tính tự chủ của các địa phương có thể mở rộng hơn nữa sự khác biệt này do phụ thuộc vào nỗ lực và ưu tiên của từng địa phương trong từng lĩnh vực hoạt động.

Với tình hình kinh tế thế giới và Việt Nam hiện nay, có thể nói các điều kiện môi trường địa lý - kinh tế sẽ tiếp tục có những biến đổi lớn. Nhu cầu về vốn nói chung và vốn có chất lượng nói riêng của các địa phương ngày càng cao, sự phân tầng về mặt địa lý kinh tế ngày càng lớn dẫn đến áp lực cạnh tranh cao giữa các khu vực kinh tế chủ chốt của Việt Nam, tạo nên không khí chung về nhận thức phải

tăng kinh tế của các địa phương trong vùng cũng sẽ được cải thiện đáng kể dù rất có thể vẫn không thể sánh kịp các khu vực khác. Tuy vậy, tính đồng bộ và tính kết nối của các cơ sở này sẽ được nâng cấp hơn do kết quả đầu tư trước đây mang lại và đang phát huy tác dụng. Các thị trường cung cấp tài chính, nhân lực cũng sẽ được cải thiện nhưng khó có thể có bước đột phá lớn.

Bối cảnh văn hóa - xã hội được đánh giá là khá thuận lợi cho hoạt động quản trị liên kết và dự báo sẽ tiếp tục xu hướng này trong tương lai. Điều kiện lịch sử, truyền thống hợp tác và sự kết nối văn hóa - xã hội nội vùng là điều kiện đầu tiên tạo các nền tảng niềm tin cho liên kết. Tuy vậy, các điều kiện này dự báo sẽ không thể có những thay đổi lớn để trở thành yếu tố dẫn dắt tạo đột phá trong quan hệ liên kết nội vùng. Ngược lại, xu hướng phân cấp, dân chủ và tư nhân hóa hiện nay sẽ khiến cho vai trò của cộng đồng địa phương được nâng cao hơn, tạo điều kiện thuận lợi cho việc triển khai các hoạt động liên kết mang tính sự vụ, cụ thể hơn. Đặc biệt, cộng đồng doanh nghiệp sẽ có tiếng nói nhiều hơn, trong đó có doanh nghiệp có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài vì lợi ích chung của cộng đồng này.

Mặc dù xu thế biến động của các yếu tố môi trường là khó kiểm soát hoàn toàn bởi chính quyền địa phương riêng biệt, liên kết với tư cách một vùng thống nhất có thể có những xúc tiến nhằm cải thiện các yếu tố môi trường sao cho thuận lợi nhất với nỗ lực liên kết giữa các địa phương vì mục tiêu thu hút vốn nói riêng và phát triển kinh tế - xã hội của địa phương nói chung. Tuy nhiên, cũng phải nhận định rằng việc cùng nhau cải thiện môi trường chung này cũng sẽ gặp khó khăn do có sự khác biệt, mặc dù không nghiêm trọng, trong việc đánh giá thực trạng và mức độ ảnh hưởng của các yếu tố môi trường này không những giữa các cấp trong bộ máy hành chính, giữa các chức năng trong bộ máy thu hút mà còn giữa các địa phương. Với các phân tích về nhu cầu liên kết, bối cảnh và dự báo bối cảnh môi trường quản trị liên kết, có thể xem xét các đề xuất sau đây trong cải thiện môi trường sau đây.

Về môi trường chính trị - hành chính: (i) Trong các nỗ lực cải thiện các cản trở đối với quá trình ra quyết định và thực thi hoạt động liên kết, khi các cản trở từ “độ dày” của tổ chức bộ máy hành chính nhà nước chưa kịp cải thiện thì cần phải xúc tiến

để Vùng có được cơ chế đảm bảo các “lớp” trong bộ máy này càng gần nhau, cụ thể là có cơ chế phân quyền hữu hiệu trong hoạt động ra quyết định cũng như đảm bảo các dòng thông tin qua các “lớp” này phải nhanh chóng; (ii) Việc chuẩn hóa đội ngũ theo chuẩn mực chung của cả hệ thống hành chính quốc gia hay theo chuẩn mực riêng của Vùng cũng nên là nỗ lực được xem xét xúc tiến để đảm bảo các cản trở của những khác biệt năng lực con người giữa các bộ máy hành chính địa phương được giảm thiểu; (iii) Trao đổi kinh nghiệm, chuyển giao các công nghệ quản lý hành chính địa phương nên được triển khai mạnh mẽ, bởi điều này không những giúp hạn chế những cách biệt về năng lực con người mà còn rút ngắn được sự khác biệt trong cách thức và văn hóa tổ chức bộ máy hành chính của các địa phương, qua đó tạo điều kiện thuận lợi cho hợp tác nội Vùng.

Về môi trường địa lý - kinh tế: (i) Cần thiết phải có các hoạt động để tiếp tục giữ vững động cơ hợp tác nội vùng vì mục tiêu nâng cao năng lực cạnh tranh. Cụ thể, nên triển khai và truyền thông kết quả các dự án đánh giá năng lực cạnh tranh của cả vùng và từng địa phương, các nghiên cứu đối chiếu so sánh giữa các địa phương trong Vùng và giữa các vùng trọng điểm trong cả nước, các dự báo về thay đổi năng lực cạnh tranh hay các bài học kinh nghiệm nâng cao năng lực cạnh tranh từ các địa phương khác trong và ngoài nước; (ii) Bên cạnh nỗ lực gia tăng tính kết nối và tính đồng bộ giữa các địa phương, cần nghiên cứu và công bố danh mục các lĩnh vực hợp tác theo hai loại hình: lĩnh vực khai thác được sự bổ trợ lẫn nhau giữa các địa phương từ sự khác biệt của điều kiện tự nhiên và kinh tế, và lĩnh vực khai thác được sự tương đồng của điều kiện tự nhiên và kinh tế của các địa phương trong Vùng để tận dụng lợi ích kinh tế theo quy mô; (iii) Nên có chính sách để thị trường tài chính, lao động và công nghệ được thông suốt và liên thông hơn trong phạm vi nội Vùng, khởi đầu là phối hợp quy hoạch và quản lý thị trường; (iv) Với xu hướng hiện nay là các mối quan hệ giữa các địa phương trong Vùng với các địa phương lân cận ngày càng chặt chẽ hơn và có khả năng mở rộng trong thời gian tới, cần thiết phải giữ vững tính trọng điểm của Vùng và giữ quy mô hợp lý, xét theo các tiêu chí để kiểm soát được hoạt động liên kết, chi phí triển khai và rủi ro liên kết.

Về môi trường văn hóa - xã hội: (i) Chú trọng giao lưu về mặt xã hội giữa các địa phương nhằm gia tăng niềm tin bối cảnh lịch sử, truyền thống hợp tác, kết nối văn hóa - xã hội nội vùng là điều kiện thuận lợi cho việc lựa chọn nội dung phát triển để hợp tác cùng có lợi và là điều kiện tạo nên sự tin tưởng lẫn nhau trong hợp tác giữa các địa phương; (ii) Cân bằng tiếng nói của cộng đồng trong việc hoạch định các chính sách liên quan trực tiếp đến việc kết nối các địa phương nói chung và liên kết trong thu hút FDI nói riêng thông qua tạo môi trường thuận lợi cho cư dân và doanh nghiệp địa phương tham gia các liên kết của riêng mình. Mỗi liên kết này sẽ trở nên quan trọng trong việc thiết lập, duy trì và khai thác các mối quan hệ chính thức của chính quyền các địa phương của Vùng. Trong số các mối quan hệ ở cấp cộng đồng, liên kết nội bộ ngành có thể xem là một kênh cần thúc đẩy, bởi kênh này có nhiều điều kiện để hình thành ở phạm vi vùng và phát triển trong dài hạn.

7. Kết luận

Nghiên cứu này là một trong những nghiên cứu đầu tiên dựa trên đánh giá trực tiếp của những người tham gia vào quá trình thu hút FDI của các địa phương trong liên kết vùng để đánh giá các yếu tố môi trường quản trị. Kết quả nghiên cứu cho thấy có các biểu hiện thuận lợi của môi trường quản trị liên kết nhưng ở mức độ chưa cao, đặc biệt là môi trường chính trị - hành chính. Phân tích sự khác biệt cho thấy cảm nhận về mức độ thuận lợi là khác nhau giữa các địa phương, giữa các cơ quan chức năng và giữa các cấp quản lý. Kết quả này có thể là cơ sở quan trọng trong việc giải thích thực trạng mức độ liên kết vùng và quản trị liên kết vùng của Vùng KTTĐMT hiện nay. Dựa trên các kết quả phân tích thực trạng và dự báo sự thay đổi của môi trường trong tương lai, những đề xuất chính sách của nghiên cứu này nhằm khai thác các yếu tố thuận lợi đồng thời cải thiện môi trường này nhằm thúc đẩy hơn nữa liên kết vùng trong thu hút nguồn vốn FDI thời gian tới là có cơ sở và đáng tin cậy. ♦

Tài liệu tham khảo:

1. Ansell, C., & Gash, A. (2008), *Collaborative governance in theory and practice*, Journal of Public Administration Research and Theory, 18(4), 543-571.

2. Nguyễn Hiệp. (2017a), *Nghiên cứu nhu cầu liên kết vùng phục vụ phát triển: Trường hợp hợp tác thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài tại Vùng Kinh tế trọng điểm miền Trung*, Tạp chí Khoa học Thương mại, 111, 23-30.

3. Nguyễn Hiệp. (2017b), *Nội dung các hoạt động liên kết vùng trong thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài: Trường hợp Vùng Kinh tế trọng điểm miền Trung*, Tạp chí Khoa học Kinh tế, 5(3)-2017, 1-11.

4. Turrini, A., Cristofoli, D., Frosini, F., & Nasi, G. (2010), *Networking Literature about Determinants of Network Effectiveness*, Public Administration, 88(2), 528.

5. Van den Berg, L., Braun, E., & Van Der Meer, J. (1997), *The organising capacity of metropolitan region*, Environment and Planning C: Government and Policy, 15(3), 253-272.

6. Văn phòng Chính phủ. (2014), *Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội Vùng Kinh tế trọng điểm miền Trung đến năm 2020, định hướng đến năm 2030*, Quyết định số 1874/QĐ-TTg ngày 13/10/2014 của Thủ tướng Chính phủ.

Summary

This study identifies and measures the convenience degree of regional linkage administration context in FDI attraction at Key Central Economic Zones. Based on the theoretical foundations of linkage governance in public sector, the study conducted a survey on the thoughts of that linking context of those who directly involved in the FDI attraction process in the regions. The results of the analysis using statistical tools show that the degree of convenience of the key factors is not high, especially the political - administrative environment. The study also reveals that there is a difference in perception of the comfort level between localities, between management levels and between functional agencies. Based on these results, some suggestions for improving the linkage environment are proposed to promote future cooperation.